

Goodbye Vorratsdatenspeicherung

Sabine Leutheusser-Schnarrenberger

2020-10-08T14:52:05

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) [ist standhaft geblieben](#): Eine anlasslose Massenüberwachung der EU-Bürgerinnen und Bürger kann es nicht geben. Zum bereits dritten Mal haben die Luxemburger Richter klargestellt, dass eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsdatenspeicherung (VDS) aller Kommunikationsdaten der EU-Bürgerinnen und Bürger mit den europäischen Grundrechten nicht vereinbar ist. Sie erklärten einige nationale Regelungen vor allem in Frankreich und Großbritannien für unvereinbar mit der Europäischen Grundrechtecharta und der E-Privacy-Richtlinie.

Das Festhalten des Gerichts an seiner beeindruckenden Rechtsprechung, die es bereits in Urteilen von [2014](#) und [2016](#) entwickelt hatte, ist zunächst nicht überraschend, aber beruhigend. Denn politischer Druck wurde auf die Richterinnen und Richter angesichts der zahlreichen Forderungen aus mehreren Mitgliedstaaten nach möglichst weitgehender VDS, die die Rechtsprechung des EuGH gern ignorierten, in nicht unerheblichem Umfang ausgeübt. Deutschland gehörte mit teils vehementen Forderungen aus der Bundes- und Landespolitik, endlich den Weg für eine Neuauflage der VDS frei zu machen, dazu. Ungebrochen ist dabei das politische Narrativ und offensichtlich auch der Glaube daran, dass die sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ohne die anlasslose VDS nicht bewältigt werden könnten.

Die unendliche Geschichte der Vorratsdatenspeicherung

Wirft man einen Blick zurück, so stellt man fest, dass sich insofern nur wenig geändert hat. Im fortwährenden Schockzustand der Anschläge vom 11. September und angesichts des Bombenattentates vom 7. Juni 2005 in London erschien die VDS als das Mittel der Wahl beim Vorgehen gegen Terrorismus. Im März 2006 wurde sie per Richtlinie in Europa eingeführt. Deutschland setzte sie zum Januar 2008 um und ging dabei noch über die Vorgaben der Europäischen Union hinaus.

Kritiker wie der jüngst verstorbene Burkard Hirsch erkannten früh den wahren Charakter der VDS, in dem er damals warnte: „Der Staat kann nicht alle Bürger wie potenzielle Straftäter behandeln“. Gemeinsam mit ihm und weiteren Mitstreitern wie Gerhart Baum habe ich damals Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe eingelegt. 34.000 Bürgerinnen und Bürger folgten damals unserem Beispiel und zogen im Wege einer Sammelklage nach Karlsruhe.

Auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) [erkannte damals in 2010](#) die außerordentliche Schwere und Tiefe des mit der VDS verbundenen Grundrechtseingriffs. Es führte zudem aus, dass sich dieser Eingriff aufgrund seiner Heimlichkeit noch verstärke und zu einem Gefühl ständiger Überwachung führe. Aus

wissenschaftlichen Studien wissen wir heute, dass sich dieses Gefühl in Form der sogenannten „chilling effects“ negativ auf die freie Grundrechtsausübung auswirkt.

Der EuGH hat mit Urteil im Jahr 2014 die europäische Richtlinie zur VDS schließlich aufgehoben, was die Bundesregierung allerdings nicht daran hinderte, sie 2015 per Gesetz erneut einzuführen. Da war die FDP als bürgerrechtliches Korrektiv und standhafter Garant gegen diese anlasslose Massenüberwachung aus der Regierungsverantwortung ausgeschieden. Auch gegen diese nur leicht abgeschwächte, im Kern aber unveränderte VDS, sind ich, Burkard Hirsch, Gerhart Baum und andere Liberale sowie [viele andere zivilgesellschaftlichen Organisationen](#) vor das BVerfG gezogen. Es war damals aus unserer Sicht wichtig, dass es möglich bleiben muss, vertraulich zu kommunizieren, sich in der eigenen Privatsphäre zu bewegen und dabei sicher sein zu können, dass in sie nur aus einem konkreten, schwerwiegenden Anlass staatlicherseits eingedrungen werden kann.

Während sich Karlsruhe erst nach über zwei Jahren inhaltlich zu unserer neuen Beschwerde äußerte, erteilte der EuGH der VDS 2016 erneut eine Absage. Nach einer dann folgenden [Entscheidung des OVG Münster von 2017](#) liegt sie in Deutschland nun [auf Eis](#). Die zuständige Bundesnetzagentur weigert sich bekanntlich, das Gesetz angesichts dieser Rechtsunsicherheiten anzuwenden. Das Bundesverwaltungsgericht hat das Verfahren mittlerweile [separat vor den EuGH gebracht](#).

Konsequent kritisch

Die Luxemburger Richter haben sich auch diesmal nicht von der politischen Drohkulisse einschüchtern lassen. Sie bleiben bei ihrer konsequent kritischen Rechtsprechung zur VDS und setzen ein wichtiges Zeichen gegen diesen „wiederkehrenden Albtraum“, wie Burkard Hirsch sie berechtigterweise zuletzt bezeichnete.

Zu einiger Diskussion dürften die im Urteil genannten Ausnahmen führen, die Luxemburg im neuen Urteil nennt. Zwar steht eine eingehendere Exegese der Gerichtsentscheidung noch aus. Als Grundlage für eine pauschale Wiedereinführung der VDS wie im bisherigen Rahmen werden diese Ausnahmen allerdings nicht dienen können, so viel scheint klar.

So soll bei einer tatsächlichen und gegenwärtigen oder vorhersehbaren „ernsten Bedrohung der nationalen Sicherheit“ vom Verbot der VDS abgewichen werden können. Dabei muss die Speicherung aber zeitlich auf das nötigste Mindestmaß begrenzt bleiben und die zugrundeliegende Entscheidung auf das Vorliegen ihrer Voraussetzungen durch ein Gericht oder eine zuständige Behörde überprüft werden. Auch eine generelle Speicherung von IP-Adressen für eine begrenzte Zeit soll zulässig sein.

Bei den zu erwartenden politischen Bestrebungen, die Formulierungen des EuGH und ihre amtlichen Übersetzungen in vielerlei Weise sehr weit auszulegen, machen die Luxemburger Richter unmissverständlich klar:

Ausnahmen zum erneut bekräftigten Verbot der anlasslosen VDS kann es nur in engsten Verhältnismäßigkeitsgrenzen geben. Dazu gehören Geeignetheit und Erforderlichkeit eines derart massiven Eingriffs in die Rechte aller Bürgerinnen und Bürger.

Es wird also auch wieder darum gehen, was für einen Mehrwert diese Datenspeicherung und –verwendung tatsächlich für die polizeiliche Ermittlungstätigkeit haben könnte.

Doch gerade in diesem Punkt bleiben die Befürworter der VDS seit Jahren eine wissenschaftlich belastbare Antwort schuldig. Im Gegenteil: Bereits vor rund zehn Jahren hat das Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg auf meine Veranlassung [ein Gutachten](#) vorgelegt, das nachweist, dass die VDS keinen nennenswerten Schutzlücken entstehen. Diese Ergebnisse wurde nun auch durch [eine Untersuchung](#) des wissenschaftlichen Dienstes des Europaparlaments bestätigt, die zeigt, dass die VDS in keinem Land der EU einen messbaren Einfluss auf die Kriminalitätsraten genommen hat.

Qualität und Quantität der immer neuen Überwachungsbefugnisse, die seit gut zwanzig Jahren immer häufiger durchgesetzt werden, sind dabei ein zentraler Aspekt der Debatte. So forderte das BVerfG den Gesetzgeber bereits in seiner Entscheidung von 2010 auf, sich mit Blick auf die Gesamtheit der verschiedenen schon vorhandenen Datensammlungen mehr zurückzuhalten. Dieser Aufruf ist bis heute unbeantwortet geblieben. Die Friedrich-Naumann-Stiftung hat vor diesem Hintergrund das neu aufgestellte Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht in Freiburg mit der wissenschaftlichen Weiterentwicklung und Operationalisierung der „Überwachungsgesamtrechnung“ beauftragt.

Sicher, punktuell kann eine komplette Erfassung der Kommunikation der gesamten Bevölkerung den Strafverfolgungsbehörden helfen. Gerade für chronisch überlastete Staatsanwältinnen und Staatsanwälte kann sie die Arbeit erleichtern. Den vielfach behaupteten entscheidenden Unterschied macht sie im Schutz der öffentlichen Sicherheit jedoch nicht. Sie ist damit unverhältnismäßig mit Blick auf die massiven und massenhaften Eingriffe in die Grundrechte der Menschen.

Quick Freeze statt anlassloser Speicherung

So scheitern die Vorstöße der Mitgliedstaaten zur Einführung der VDS regelmäßig, wie jetzt wieder, vor den Gerichten. Anstatt aber die Richterinnen und Richter zu kritisieren, sollte man sich ernsthafter damit auseinandersetzen, welche Mittel in den verschiedenen Bereichen tatsächlich helfen. Gerade im Bereich des Terrorismus ist man in den letzten Jahren doch immer wieder zu der Erkenntnis gelangt, dass klassische Polizei- und Strafverfolgungsarbeit von vernünftig ausgestatteten Behörden den größeren Erfolg verspricht. Eine anlassbezogene unmittelbare Speicherung der entscheidenden Daten ist zudem möglich. Der EuGH lässt in seinem neuen Urteil bei konkretem Terrorverdacht und nach gerichtlicher Prüfung sogar die Auswertung von Echtzeit-Daten zu. Liberale schlagen seit Jahren das

„[Quick Freeze](#)“- Verfahren als Alternative zur VDS vor, mit dem anlassbezogen die Speicherung von Daten angeordnet werden könnte, über deren Herausgabe dann Gerichte entscheiden. Der Gesetzgeber in Deutschland sollte also seine auf Eis liegenden VDS-Gesetze jetzt endlich selbst einschränkend korrigieren und das Wort „anlasslos“ aus seinem Wortschatz verbannen.

Das neue Urteil des EuGH ist damit nicht der (Neu-)Anfang, sondern das Ende der VDS. Denjenigen, die nun wieder damit anfangen wollen, sei ein ehrlicherer Umgang mit dem tatsächlichen Nutzen dieses seit Jahren diskutierten fast uferlosen Eingriffs in die Grundrechte der Menschen empfohlen. Alles andere untergräbt eine offene demokratische Debatte. Eine klassische „Kosten-Nutzen-Rechnung“ der VDS zeigt: Wir brauchen sie nicht. Es bleibt zu hoffen, dass es dem EuGH in seinem dritten Anlauf nun endlich gelingt, die VDS unter die Erde zu bringen.

